

ISSN 1411- 3341

**PELIMPAHAN KEWENANGAN BUPATI
DALAM OTONOMI DAERAH**

*(Kajian Pelimpahan Kewenangan Delegatif Bupati
Kepada Camat di Kabupaten Parigi Moutong
Propinsi Sulawesi Tengah)*

4

Oleh : Moh. Iskandar Mardani

ABSTRAK

Pelaksanaan konsep otonomi daerah dengan memberikan kewenangan khusus dan kemandirian kepada daerah melahirkan dinamisasi dalam ranah penyelenggaraan pemerintah daerah itu sendiri, termasuk perubahan fungsi, kewenangan dan kedudukan camat maupun kecamatan. Implementasi otonomi daerah menggeser posisi Kecamatan dari “wilayah jabatan” menjadi “lingkup kerja” inklud dalam unit perangkat daerah otonom. Perubahan ini memberikan pengaruh kepada kewenangan camat dan kecamatan dalam memberikan pelayanan publik. Kreasi dan inovatif Camat dan Kecamatan dalam menata wilayahnya menjadi pasif, hanya menunggu injeksi maupun insentif pemerintah daerah (Kabupaten/Kota). Untuk memberikan peran ujung tombak pelayanan masyarakat, camat maupun kecamatan sebagai bagian dari lingkup kerja perangkat daerah harusnya diberdayakan kembali dengan memberikan pelimpahan sebagian kewenangan daerah (Bupati/Walikota) sesuai yang dibebankan oleh Undang-undang.

Kata Kunci : Pelimpahan, otonomi dan Kewenangan Bupati

PENDAHULUAN

Prinsip penyeleggaraan desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan partisipasi, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Kebijakan otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, secara eksplisit memberikan otonomi yang luas kepada

pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Melalui UU No. 32/2004, pemerintah daerah dan masyarakat di daerah lebih diberdayakan sekaligus diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk mempercepat laju pembangunan daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia menitikberatkan pada level Kabupaten/Kota dirasakan sudah cukup tepat dengan pertimbangan untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Namun penekanan utama otonomi daerah di tingkat Kabupaten dan Kota yang lebih kompleks, seperti besarnya jumlah penduduk maupun luasnya cakupan (*converge*) pelayanan. Masalah yang muncul antara lain, jauhnya jarak (*orbitasi*) dan sulitnya akses (*accessibility*) masyarakat terhadap pelayanan pemerintah kabupaten/kota. Hal ini menjadikan tujuan penyelenggaraan otonomi menjadi semu ketika tercipta akses masyarakat yang rendah terhadap pelayanan pemimpinnya di daerah.

Selama berlangsungnya penyelenggaraan otonomi daerah, terdapat dua pendekatan pembangunan pelayanan terhadap masyarakat, pertama pendekatan “kewilayahan” seperti wilayah Propinsi, Kabupaten maupun Kota, Kecamatan dan Kelurahan. Kedua, pendekatan “sektoral”, seperti sektor ekonomi, pendidikan, dan kesehatan. Untuk pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah lebih cenderung melaksanakan pendekatan sektoral dan gagal menjadikan Kecamatan sebagai ujung tombak kembar strategi pemerintahan (Said, Kompas 2004).

Implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya perubahan, baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial yaitu menyangkut kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan yang sebelumnya merupakan perangkat wilayah dalam kerangka asas dekonsentrasi, berubah statusnya menjadi perangkat daerah dalam kerangka asas desentralisasi. Sebagai perangkat daerah, camat dalam menjalankan tugasnya mendapat pelimpahan kewenangan dari dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota. Pengaturan penyelenggaraan Kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan peraturan pemerintah.

Sebagai perangkat daerah, camat mendapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna untuk urusan pelayanan masyarakat. Selain itu Kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. Perubahan kedudukan kecamatan dari wilayah administrasi pemerintahan menjadi lingkungan kerja perangkat pemerintah daerah, membuka peluang bagi daerah untuk mengembangkan kreativitasnya sesuai tuntutan kebutuhan masyarakat setempat. Perubahan paradigma otonomi daerah dari keseragaman menjadi keanekaragaman dalam kesatuan, juga memberi kesempatan daerah-daerah untuk mengatur isi otonomi sesuai karakteristik wilayahnya, termasuk pengaturan mengenai kecamatan yang ada di lingkungan wilayahnya.

Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat Kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah (Sekda). Pertanggungjawaban camat tersebut adalah pertanggungjawaban administratif. Pengertian melalui bukan berarti camat menjadi bawahan langsung Sekda, karena secara struktural Camat berada langsung di bawah Bupati/Walikota. Camat juga berperan sebagai kepala wilayah (wilayah kerja, namun tidak memiliki daerah dalam arti daerah kewenangan), karena melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah Kecamatan, khususnya tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban, penegakan peraturan perundangan, pembinaan Desa/Kelurahan, serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan desa/kelurahan serta instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan. Oleh karena itu, kedudukan camat berbeda dengan kepala instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan, karena penyelenggaraan tugas instansi tersebut harus berada dalam koordinasi Camat. Koordinasi tersebut dimaksudkan untuk mencapai keserasian, keselarasan, keseimbangan, sinkronisasi dan integrasi keseluruhan kegiatan pemerintahan yang diselenggarakan di kecamatan guna mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan yang efektif dan efisien.

Camat sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan jika dibandingkan dengan perangkat daerah lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan azas desentralisasi. Kekhususan tersebut yaitu adanya

suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosio-kultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketentraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam kerangka membangun integrasi kesatuan wilayah. Dalam hal ini, fungsi utama camat selain memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

Tujuan pelimpahan kewenangan tersebut untuk memberikan batasan yang jelas tentang kewenangan kecamatan, mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, memperpendek rentang kendali Bupati/walikota Kepada Desa/Kelurahan yang bermuara pada penguatan institusi Kecamatan. Hal ini sejalan dengan upaya penataan kelembagaan oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003, yang mengatur tentang upaya penyederhanaan organisasi (*rightsizing*) dalam rangka untuk mengembangkan organisasi yang lebih proposional, datar (*flat*) transparan, hierarki yang pendek serta kewenangan yang terdesentralisasi (Wasistiono, 2002).

Pelimpahan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Kecamatan perlu ditelaah dan dikaji secara detail, karena tidak secara keseluruhan kewenangan bisa diberikan kepada kecamatan, tetapi didasarkan atas berbagai aspek pertimbangan. Ada empat prasyarat pelimpahan kewenangan tersebut, yaitu : *pertama*, adanya kemauan politik dari bupati/walikota. *Kedua*, kemauan politik dari pihak eksekutif dan legislatif. *Ketiga*, kerelaan dari Dinas dan Lembaga Teknis Daerah untuk melimpahkan kewenangan teknis yang dapat dijalankan oleh kecamatan melalui keputusan Bupati/Walikota. *Kempat*, dukungan anggaran dan personil dalam menjalankan kewenangan yang telah didelegasikan.

Berhubungan dengan penjelasan tersebut, sesuai PP Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan PP 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, maka kedudukan Kecamatan adalah sebagai perangkat daerah pelaksana tugas kewilayahan, 2 (dua) makna utama dari posisi ini adalah sebagai pembina kewilayahan dan penyelenggara pelayanan masyarakat. Pelimpahan sebagian kewenangan/urusan pemerintah daerah Kabupaten/Kota kepada Kecamatan ini sebagai konsekuensi kebijakan dari kewenangan Kecamatan perlu diperluas, tidak hanya bersifat administratif-koordinatif semata, namun hendaknya juga mengandung substansi

pemerintahan, antara lain berupa kewenangan penetapan kebijakan, pembinaan dan pengawasan, penyelenggaraan pelayanan/perizinan, serta kewenangan merencanakan, mengkoordinasikan, mengawasi dan mengevaluasi proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang dilaksanakan baik oleh unit kerja/instansi vertikal pemerintah di wilayah maupun oleh swasta.

Kondisi selama ini menunjukan institusi Kecamatan maupun pemerintah daerah Kabupaten Parigi Moutong Propinsi Sulawesi Tengah belum maksimal dalam melaksanakan kewenangan tersebut. Kecamatan di Kabupaten Parigi Moutong mengalami kendala. Hal ini disebabkan kewenangan yang diatur masih bersifat umum (kewenangan atributif) dan sangat sedikit sesuai dengan UU 32/2004, pasal 126 ayat 3, serta belum terinci dengan jelas bidang dan jenis kewenangan yang diberikan kepada Kecamatan. Kewenangan Camat yang dilimpahkan oleh Bupati lebih terfokus pada aspek tugas dan tanggung jawabnya daripada aspek kewenangannya itu sendiri. Kendala tersebut terjadi karena Kabupaten Parigi Moutong adalah kabupaten pemekaran baru dari daerah induk Kabupaten Donggala melalui UU No. 10 tahun 2002, sehingga masih perlu banyak penataan dalam manajemen, institusi maupun perangkat personilnya.

Selain itu, karena kewenangan yang didistribusikan bersifat general, maka pengaruhnya terhadap format pendelegasian kewenangannya berlaku seragam untuk semua kecamatan. Tidak ada kewenangan spesifik/kondisional kepada kecamatan berdasarkan kondisi objektif/karakteristik kecamatan. Karena pada dasarnya 20 kecamatan yang berada di Kabupaten Parigi Moutong mempunyai perbedaan karakter satu dan lainnya, meskipun sangat tipis perbedaannya karena letak geografis kabupaten Parigi Moutong ini yang berada di pesisir pantai teluk Tomini.

Dalam pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan dari Bupati kepada camat sebagai titik awal menata organisasi kecamatan di kabupaten Parigi moutong menghadapi berbagai masalah krusial, yaitu masih kurangnya kesamaan persepsi antar Perangkat Daerah tentang pentingnya sebagian kewenangan bupati, yaitu masih terdapatnya ego sektoral pada sebagian perangkat daerah, sehingga enggan untuk menyerahkan sebagian kewenangan yang dimilikinya

untuk kecamatan, sehingga aspek kemauan politis dan *good will* dari Bupati sangat urgen dalam menentukan langkah kebijakan kewenangan camat sebagai salah satu tujuan untuk menciptakan pendekatan pelayanan kepada masyarakat kabupaten Parigi Moutong.

Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena tersebut sebagai upaya revitalisasi dan pemberdayaan organisasi kecamatan di Kabupaten Parigi Moutong dalam melaksanakan kebijakan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan, sesuai amanat UU No. 32/2004, maka pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati kepada Camat ini menjadi menarik untuk dikaji guna memperoleh deskripsi yang jelas tentang bidang dan jenis kewenangan delegatif yang mungkin atau dapat dilimpahkan bupati kepada camat. Sebagai refleksi atas penerapan otonomi daerah yang memungkinkan pemerintah Kabupaten Parigi Moutong mengurus secara mandiri pemerintahan di lingkup wilayahnya termasuk menata organisasi perangkat pemerintah kecamatannya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini menyangkut kewenang yang dapat dilimpahkan Bupati kepada Camat dengan tujuan pendekatan pelayanan kepada masyarakat (*service public delivery*)

Kerangka Pemikiran

Ditinjau dari aspek administrasi publik, kebijakan pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota kepada camat, bukan hanya sebuah kebutuhan, tetapi lebih sebagai suatu keharusan dalam menciptakan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan umum di daerah. Pendelegasian kewenangan tersebut sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004, merupakan suatu upaya pendekatan pelayanan kepada masyarakat serta pemberdayaan kecamatan dalam rangka mendukung pelaksanaan mekanisme otonomi daerah.

Untuk kondisi Kabupaten Parigi Moutong yang belum maksimal melaksanakan pelimpahan kewenangan bupati kepada camat, jenis kewenangan yang diterapkan seharusnya sesuai dengan pola penerapan homogen untuk semua kecamatan, dengan pertimbangan antara lain:

1. Perbedaan karakteristik setiap kecamatan sangat tips atau hampir sama, penduduknya sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani dan nelayan. Secara geografis seluruh kecamatan wilayahnya berada pada garis pantai teluk tomini;
2. Sumber daya aparatur (pegawai) di kecamatan yang belum memadai dari segi kualitasnya;
3. Fasilitas dan anggaran juga belum memadai pada masing-masing kecamatan.

Sedangkan untuk menentukan jenis kewenangannya, dipadukan antara konsep yang ada pada Permendagri NO. 158 Tahun 2004 dengan konsep Wasistiono, sehingga disederhanakan menjadi 7 (tujuh) kewenangan, yaitu

1. Kewenangan pembinaan
2. Pengawasan/pengendalian
3. Perizinan/rekomendasi
4. Penyelenggaraan/penetapan
5. Fasilitas
6. Koordinasi
7. Residu

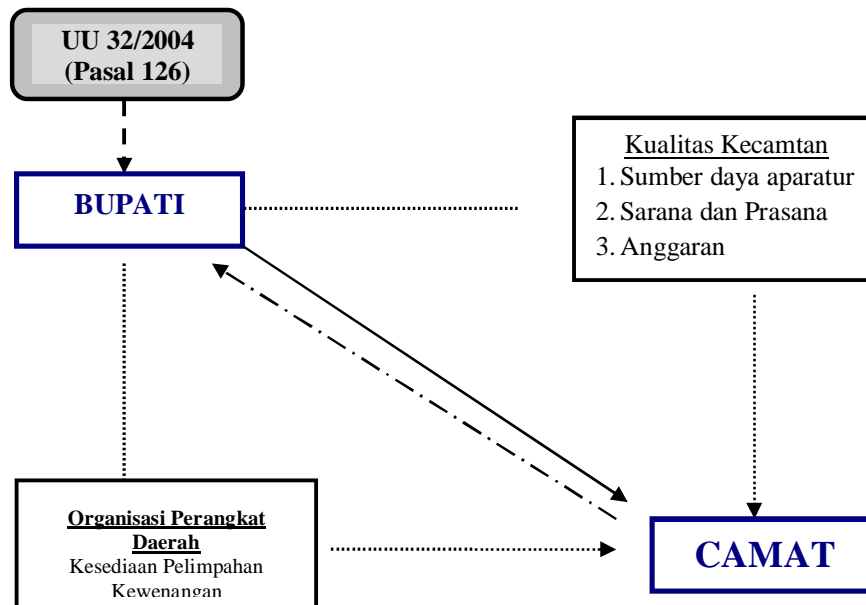
Bidang dan jenis kewenangan tersebut tentunya akan dapat memenuhi tuntutan, kepentingan maupun kebutuhan pelayanan publik di wilayah kerja Kecamatan di Kabupaten Parigi Moutong. Kemudian bidang kewenangan tersebut ditetapkan dengan surat keputusan atau peraturan Bupati dan diimplementasikan. Selanjutnya dilakukan monitoring dan evaluasi secara periodik untuk dapat meningkatkan, menambah atau bahkan dapat ditarik kembali bila kewenangan yang dilimpahkan tidak relevan lagi dilaksanakan oleh kecamatan.

Melalui pelimpahan sebagian kewenangan bupati kepada camat diharapkan memberikan keleluasaan kepada camat untuk bisa lebih mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat, yang akan memberikan dampak pada semakin berdayanya kecamatan serta penguatan institusi kecamatan. Semakin dekat pelayanan kepada publik, maka pemberian pelayanan kepada masyarakat akan lebih cepat, tepat dan efisien, sehingga masyarakat dapat menghemat tenaga, biaya serta waktu karena tidak lagi harus ke kabupaten untuk mengurus keperluan maupun kepentingannya.

Upaya mendekatkan pelayanan kepada masyarakat melalui pelimpahan kewenangan tersebut, secara bertahap diharapkan akan

merubah paradigma pelayanan publik di tingkat lokal dan merubah citra pelayanan pemerintah yang dianggap terlalu birokratis, kaku dan lamban di mata publik selama ini. Pelayanan publik yang lebih dekat dan lebih baik diharapkan akan menciptakan kepuasan masyarakat yang selanjutnya akan memberikan dampak pada aspek ekonomi dan sosial politik yang kuat kepada pemerintah daerah. Untuk memahami alur pikir penelitian yang telah dipaparkan di atas, maka dapat dijabarkan melalui kerangka sederhana sebagai berikut:

Alur Pikir



Keterangan

- ▶ : Garis pendelegasian kewenangan
- . - . - . - . - . - . ▶ : Garis Penarikan kewenangan
-▶ : Garis kebijakan

Landasan Teori

1. Konsep Otonomi daerah

Otonomi daerah tidak lepas dari konsep desentralisasi, karena otonomi adalah salah satu perwujudan dari desentralisasi. Otonomi berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan. Dalam *Encyclopedia of Social Sciences* yang dikutip Sumaryadi (2005), menjelaskan bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah “*the legal self-sufficiency and actual independence*”. Namun demikian pelaksanaan otonomi tetap dalam batas koridor yang tidak melampaui wewenang pemerintah pusat yang menyerahkan urusan kepada daerah. Hal ini sesuai dengan pandangan Ryass Rasyid (2002) yang menyatakan bahwa:

Otonomi daerah bukanlah merupakan hak dari masyarakat dan pemerintah daerah, melainkan kewajiban daerah dalam rangka mensukseskan pembangunan nasional. Jadi pada hakekatnya otonomi daerah itu lebih merupakan kewajiban daripada hak, yaitu kewajiban daerah untuk ikut melancarkan jalannya pembangunan sebagai sarana untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang harus diterima dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.

Untuk konteks Indonesia, maka otonomi daerah menjadi pilihan yang tepat menurut Ryaas (2002) dengan mengatakan bahwa :

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, mungkin merupakan satu-satunya kebijakan yang paling besar peluangnya untuk sukses. Ini didasarkan pada adanya suatu komitmen reformasi yang diterima secara nasional didukung perangkat hukum yang jelas dan komitmen awal yang sangat kuat, serta diterima secara luas oleh pemerintah daerah, partai politik, organisasi masyarakat dan kaum intelektual bahkan pemuka agama.

Di sisi lain, otonomi lebih menitikberatkan pada aspirasi daripada kondisi (Sarundajang, 2005). Dari berbagai pemahaman tentang otonomi daerah tersebut beliau menyimpulkan sebagai :

1. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom;
2. Daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya di luar batas wilayahnya;

3. Daerah tidak boleh mencampuri urusan rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya;
4. Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain.

Otonomi daerah sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan, pada dasarnya memiliki tujuan dalam memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan. Berdasarkan ide hakiki yang terkandung dalam konsep otonomi, sehingga Sarundajang (2002) juga menegaskan tujuan pemberian otonomi daerah kepada daerah meliputi 4 aspek :

1. Dari segi politik adalah mengikutsertakan, menyalurkan aspirasi dan inspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan untuk daerah sendiri, maupun untuk mendukung politik kebijakan nasional;
2. Dari segi manajemen pemerintahan, adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan;
3. Dari segi kemasyarakatan, untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuhkan kemandirian masyarakat melalui upaya pemberdayaan (empowerment) masyarakat untuk mandiri;
4. Dari segi ekonomi pembangunan, adalah untuk meluncurkan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat.

Banyak kalangan menilai bahwa kebijakan otonomi daerah adalah merupakan peluang sekaligus tantangan bagi daerah untuk melaksanakan kewenangan atau urusan yang dilimpahkan pemerintah pusat dengan dilandasi prinsip-prinsip *good governance*. Ketika daerah mampu menangkap peluang, maka daerah akan lebih maju dengan dan mandiri, sebaliknya daerah yang tidak mampu menangkap peluang, maka kebijakan otonomi daerah tidak akan memberikan perubahan yang berarti kepada daerah tersebut.

Konsep Pelimpahan Kekuasaan

Pendelegasian atau pelimpahan kewenangan (*delegation of authority*) dapat dilihat dari beberapa aspek, yakni aspek tugas, tanggung jawab dan wewenang. Pada prinsipnya, pendelegasian atau pelimpahan sama dengan penyerahan, jadi pendelegasian atau pelimpahan kewenangan berarti penyerahan sebagian hak untuk

mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas dan tanggung jawabnya dapat dilaksanakan dengan baik dari pejabat satu kepada pejabat lainnya.

Menurut Hodge dan Anthony (1998), menyebutkan pendelegasian dapat diartikan sebagai "*the passing of duties (responsibility dan authority) from a superior to subordinate*". Penjelasan tersebut menggambarkan bahwa bentuk pendelgasian kewenangan adalah pemberian tugas dan pemberian hak berupa tanggung jawab dan kewenangan. Sedangkan menurut Sutarto (2002), mengatakan bahwa pelimpahan kewenangan itu bukan penyerahan hak dari atasan kepada bawahan, melainkan penyerahan hak dari pejabat kepada pejabat.

Format pendelegasian wewenang dapat dilakukan oleh pejabat yang berkedudukan lebih tinggi (*superior*) kepada pejabat yang berkedudukan rendah (*subordinate*) atau pejabat atasan kepada pejabat bawahan, di samping itu pelimpahan wewenang dapat pula dilakukan di antara pejabat yang berkedudukan pada jenjang yang sama atau antara pejabat yang sederajat. Pelimpahan wewenang menegak atau vertikal, sedangkan pelimpahan kewenangan yang kedua diartikan pelimpahan kewenangan mendatar atau horizontal.

Dilihat dari sumbernya, kewenangan dapat dibedakan menjadi dua jenis (Wasistiono : 2005), yaitu :

1. Kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat dan diberikan kepada suatu institusi atau pejabat yang berdasarkan peraturan perundang-undangan;
2. Kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pendelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatannya

Masing-masing pejabat diberikan tugas melekat sebagai bentuk tanggung jawab agar tugas yang diberikan itu dapat dilaksanakan dengan baik. Tanggung jawab merupakan keharusan pada seseorang pejabat untuk melaksanakan secara layak segala sesuatu yang telah dibebankan kepadanya. Tanggung jawab hanya dapat dipenuhi bila pejabat yang bersangkutan disertai dengan wewenang tertentu dalam bidang dan tugasnya. Dengan tiadanya otoritas itu, tanggung jawab tidak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Jadi ada korelasi antara tugas, tanggung jawab dan wewenang, seperti yang dikemukakan oleh Hodge dan Anthony (1998) bahwa :

“the esence of authority is right. Theses right are determined (ideally at least) by obligation (responsibility) shuold determine the nature of the right, and also they should be equak or in balance”.

Dengan pendelegasian wewenang birokrasi akan lebih fleksibel, efektif, inovatif dan menumbuhkan motivasi kerja daripada yang tersentralisasi (Osborn dan Geabler, 1992). Sehingga demikian, pemberian wewenang yang lebih besar kepada birokrat-birokrat di level yang lebih rendah dari pemimpin puncak (*strategic apex*) khususnya birokrat pelaksana (*operation core*) perlu segera direalisasikan. Karena birokrat-birokrat di bawah pimpinan puncak khususnya birokrat pelaksana adalah mereka yang dapat merasakan secara langsung kebutuhan masyarakat secara jelas dan merekalah yang langsung berkaitan dengan kepuasan masyarakat akan pelayanan publik yang diberikan.

PEMBAHASAN

Tataran praktis, pendelegasian harus diawali dengan melakukan penilaian (*assessment*) terhadap tugas pokok, fungsi dan kewenangan kedua belah pihak yang terlibat daalam proses pendelegasian kewenangan pemerintah daerah, mulai dari Bupati sampai ke Camat. Langkah ini berguna untuk *institutional assessment* (penilaian kelembagaan). Selanjutnya dilakukan inventarisasi secara umum kewenangan yang dilimpahkan serta dampak implementasinya kepada pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam kerangka mengatasi atau mengantisipasi persoalan yang muncul. Terungkapnya pola-pola umum pendelegasian yang dilakukan Bupati serta *degree of achiefment* (tingkat pencapaian) Camat dipandang bermanfaat untuk analisis manajemen mengenai kewenangan minimal yang dilimpahkan Bupati/Walikota kepada Camat.

Langkah kedua ini dapat digunakan sebagai landasan untuk melakukan penilaian terhadap optimalisasi peran dan fungsi Camat dalam menjalankan kewenangan-kewenangan yang telah dilimpahkan kepadanya, termasuk dalam melakukan koordinasi lintas institusional dan kerjasama dengan masyarakat. Sesuai dengan konsep *Good Governance*. keberhasilan implementasi kewenangan yang dilimpahkan bergantung pada sinergi antara kecamatan,

masyarakat dan kalangan usaha swasta. Terbukanya peluang partisipasi dan koordinasi merupakan kunci kepuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan oleh institusi publik.

Langkah kedua juga menyiratkan penentuan skala penilaian karakteristik geografis/wilayah masing-masing kecamatan. Secara eksistensi suatu kecamatan berbeda dengan kecamatan lain, mulai dari lingkup wilayah, keadaan penduduk maupun adat istiadat (budaya). Perbedaan tersebut menjadi salah satu pertimbangan Bupati dalam mendelegasikan kewenangannya, sehingga kewenangan yang dilimpahkan sesuai dengan kondisi kecamatan yang akan menerima kemudian diimplementasikan dalam kerangka pelayanan publik.

Terkait dengan koordinasi lintas intitusional ini adalah jalinan sistem relasi antara pihak kecamatan dengan lembaga sektoral daerah (dinas) dan lembaga strategis daerah (badan dan kantor). Jenis dan bidang kewenangan yang dilimpahkan Bupati ke camat adalah cakupan fungsi dan tugas dua jenis lembaga daerah tersebut. Dinas, Badan dan Kantor membuat general strategi program selanjutnya pihak camat meneruskan dalam skala aktualisasi program berbasis lingkup kewilayahan. Hal ini dilakukan karena pihak kecamatan sebagai salah satu dari organisasi perangkat daerah, memiliki otorisasi hak kewialyahan yang tidak dimiliki oleh organisasi perangkat daerah yang lain (Dinas, Badan dan Kantor). Untuk itu perlu dipahami oleh semua organisasi perangkat daerah secara sublimatis pelimpahan kewenangan bupati kepada camat adalah sebuah proyek kolektif dalam penataan pemerintah daerah (eksekutif daerah), olehnya organisasi sektoral dan strategis daerah senantiasa melakukan pendampingan bukan kooptasi, memberikan saran konstruktif bukan destruktif.

Hal ini menjadi prasyarat penting karena kewenangan delegatif yang akan diserahkan tersebut merupakan kewenangan Bupati yang ada dan melekat pada Dinas, Badan dan Kantor serta Bagian Sekretariat Daerah berdasarkan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Pelimpahan kewenangan ini tidak mengurangi lingkup peran dan fungsi Dinas, Badan dan Kantor, namun menderivasikan peran dan fungsi tersebut agar lebih berjalan maksimal efektif dan efisien.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tentang pelimpahan kewenangan atributif dan distributif Bupati kepada Camat di Kabupaten Parigi Moutong, maka diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut :

- a. Sejak berlangsungnya era otonomi daerah, terjadi perubahan signifikan menyangkut status, fungsi dan peran kecamatan. Saat ini, kecamatan bukan lagi sebagai perangkat kewilayahan yang menyelenggarakan fungsi-fungsi dekonsentrasi dan tugas pembantuan seperti di masa lalu, namun telah berubah menjadi salah satu perangkat daerah otonom yang dapat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan di atasnya dalam hal ini dari kabupaten (bupati) seperti yang diamanatkan oleh undang-undang;
- b. Implementasi kebijakan pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat di Kabupaten Parigi Moutong tidak dapat serta-merta dilimpahkan begitu saja ke kecamatan untuk dilaksanakan, akan tetapi memerlukan berbagai persiapan dan kesiapan yang terpadu dari semua pihak yang berkompeten. Persiapan dilakukan oleh organisasi perangkat daerah yang akan menyerahkan sebagian kewenangannya dan juga kesiapan kecamatan dalam menjalankan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya. Persiapan tersebut meliputi : persiapan kelembagaan, persiapan sumber daya manusia aparatur, alokasi dana dan fasilitas sarana /prasarana pendukung, serta standarisasi dan hubungan tata kerja antar Kecamatan dengan Perangkat Daerah lainnya.

B. Saran

1. Pelaksanaan pelimpahan kewenangan pemerintahan di Kabupaten Parigi Moutong, sebaiknya diberikan dengan pola kondisional (heterogen) kepada masing-masing kecamatan, karena cakupan wilayah, kepadatan penduduk, jarak dari Ibukota Kabupaten dan potensi ekonominya yang berbeda. Di samping itu, pelimpahan kewenangannya agar dilakukan secara bertahap dan diikuti dengan monitoring dan evaluasi pelaksanaannya.
2. Untuk mewujudkan program pelimpahan kewenangan tersebut, selain dibutuhkan prasyarat utama dan kesiapan sumber daya berupa kelembagaan, sumber daya manusia, dana dan fasilitas, maka dibutuhkan pula langkah persiapan teknis yang mantap dan terintegrasi dari semua pihak untuk mewujudkannya. Dalam hal ini berupa langkah teknis secara umum menyangkut kegiatan yang perlu dipersiapkan dan dilakukan, yaitu sebagai berikut :
 - a. Melakukan persiapan pendahuluan dengan melaksanakan rapat koordinasi dengan seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang dihadiri oleh DPRD dan dipimpin langsung oleh Bupati untuk membahas masalah pelimpahan kewenangan tersebut, terutama dalam hal penyamaan visi dan penegasan sikap serta dukungan bupati dan juga GPD yang akan menyerahkan kewenangannya;
 - b. Pembentukan suatu Tim Kelompok Kerja (pokja) yang bertugas menyusun Program Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat;
 - c. Tim melakukan inventarisasi dan identifikasi kewenangan Bupati dalam hal ini kewenangan yang dilaksanakan oleh seluruh OPD;
 - d. Melaksanakan rapat teknis kembali dengan seluruh OPD untuk verifikasi dan klarifikasi serta penentuan akhir kewenangan-kewenangan yang akan diserahkan kepada kecamatan;
 - e. Melakukan konsultasi dan pengkajian dengan pakar atau pihak akademisi sebelum ditetapkan;

- f. Penyusunan SK Bupati dan penetapan Surat Keputusan Bupati tentang Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati kepada Camat disertai penyusunan juklak/juknis pelaksanaannya;
 - g. Sebelum kebijakan diimplementasikan, harus dilaksanakan pelatihan dan asistensi kepada perangkat kecamatan, serta sosialisasi yang intens kepada masyarakat tentang adanya kebijakan pelimpahan kewenangan kepada camat tersebut;
 - h. Setelah diimplementasikan, maka dilakukan monitoring dan evaluasi oleh Tim Evaluasi untuk penyempurnaan pelaksanaannya dan mengatasi berbagai kendala yang timbul. Oleh karena itu perlu dibuat suatu tolak ukur kinerja kecamatan untuk mengevaluasinya. Apabila ada kewenangan yang dianggap sudah tidak layak atau tidak efektif lagi dilaksanakan di kecamatan, maka dapat dipertimbangkan oleh Bupati untuk mencabut atau menarik kembali kewenangan tersebut dengan SK Bupati juga. Begitu pun sebaliknya, kemungkinan untuk menambah kewenangan lain dari yang sudah ada apabila memang dibutuhkan oleh masyarakat dan menurut hasil kajian memungkinkan untuk diserahkan kepada kecamatan.
3. *Closing statement*, sebaiknya dilakukan penelitian tentang analisis kesiapan kelembagaan, SDM, dana serta fasilitas sarana dan prasarana dalam rangka pelaksanaan pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat dan juga penelitian khusus tentang evaluasi pelaksanaan kebijakan pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat. Penelitian-penelitian lanjutan tersebut penting dilakukan demi penyempurnaan implementasi kebijakan ini di dalam menciptakan sistem pelayanan publik yang semakin baik guna mendukung keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiyanto, Agus dkk, 2006, *Reformasi Birokrasi Publik*, Gadjah Mada University Press : Yogyakarta.
- Hodge, B.J, Anthony, William P, 1998, *Organizational Theory*, Allyn and Bacon, Inc. Massachusetts : USA.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005 *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Citra Utama : Jakarta.
- Syakrani dan Syariani, 2009, *Implementasi Otonomi Daerah dalam Prespektif Good Governance*, Pustaka Pelajar : Yogyakarta.
- Sutarto, *Dasar-Dasar Organisasi*, Gadjah University Press : Yogyakarta
- Thoha, Miftah, 2005, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada : Jakarta.
- Utomo, Warsito, 2005, *Administrasi Publik Baru Indonesia : Perubahan Paradigma Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, MAP UGM-Pustaka Pelajar : Yogyakarta.
- Wasistiono, Sadu, 2001, *Esensi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah*, Alqaprint : Bandung
- Wasistiono, Imail dan Fahrurozi, 2009, *Perkembangan Organisasi Kecamatan Dari Masa ke Masa*, Fokus Media : Bandung
- Yuki, Gary A, 1998, *Kepemimpinan Dalam Organisasi*, Prenhallindo : Jakarta.

Aturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 2003 tentang
 Pedoman Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang
 Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 tentang
 Kecamatan

Kepmendagri Nomor 158 Tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi
 Kecamatan